



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 26. apríla 2022 *

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti – Voľný pohyb osôb – Nariadenie (EÚ) 2016/399 – Kódex schengenských hraníc – Článok 25 ods. 4 – Dočasné obnovenie kontroly vnútorných hraníc na maximálnu celkovú dobu šiestich mesiacov – Vnútroštátna právna úprava stanovujúca viacero po sebe nasledujúcich období kontrol vedúcich k prekročeniu tejto doby – Nesúlad takejto právnej úpravy s článkom 25 ods. 4 Kódexu schengenských hraníc v prípade, keď sa po sebe nasledujúce obdobia zakladajú na tej istej hrozbe alebo hrozbách – Vnútroštátna právna úprava ukladajúca povinnosť predložiť cestovný pas alebo preukaz totožnosti pri kontrole vnútornej hranice pod hrozbou sankcie – Nesúlad takejto povinnosti s článkom 25 ods. 4 Kódexu schengenských hraníc, ak je samotná kontrola v rozpore s týmto ustanovením“

V spojených veciach C-368/20 a C-369/20,

ktorých predmetom sú návrhy na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podané rozhodnutiami Landesverwaltungsgericht Steiermark (Krajinský správny súd Štajersko, Rakúsko) z 23. júla 2020 a doručené Súdnemu dvoru 5. augusta 2020, ktoré súvisia s konaniami:

NW

proti

Landespolizeidirektion Steiermark (C-368/20),

Bezirkshauptmannschaft Leibnitz (C-369/20),

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda K. Lenaerts, predsedovia komôr A. Arabadžiev, K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Regan (spravodajca), S. Rodin, I. Jarukaitis a J. Passer, sudcovia M. Ilešič, J.-C. Bonichot, M. Safjan, F. Biltgen, P. G. Xuereb, N. Piçarra a L. S. Rossi,

generálny advokát: H. Saugmandsgaard Øe,

tajomník: D. Dittert, vedúci oddelenia,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 15. júna 2021,

* Jazyk konania: nemčina.

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- NW, v zastúpení: C. Tometten, Rechtsanwalt,
- rakúska vláda, v zastúpení: A. Posch, M. Witzmann, J. Schmoll a M. Augustin, splnomocnení zástupcovia,
- dánska vláda, v zastúpení: pôvodne M. Søndahl Wolff, J. Nymann-Lindegren a P. Brøchner Jespersen, neskôr Søndahl Wolff a V. Jørgensen, splnomocnení zástupcovia,
- nemecká vláda, v zastúpení: J. Möller a R. Kanitz, splnomocnení zástupcovia,
- francúzska vláda, v zastúpení: pôvodne E. de Moustier, D. Dubois a T. Stéhelin, neskôr D. Dubois a T. Stéhelin, splnomocnení zástupcovia,
- švédská vláda, v zastúpení: H. Shev, C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson a H. Eklinder, splnomocnené zástupkyne,
- Európska komisia, v zastúpení: G. Wils a J. Tomkin, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 6. októbra 2021,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrhy na začatie prejudiciálneho konania sa týkajú výkladu článkov 22, 25 a 29 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 z 9. marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc) (Ú. v. EÚ L 77, 2016, s. 1), zmeneného nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/1624 zo 14. septembra 2016 (Ú. v. EÚ L 251, 2016, s. 1) (ďalej len „Kódex schengenských hraníc“), ako aj článku 21 ods. 1 ZFEÚ a článku 45 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).
- 2 Tieto návrhy boli podané v rámci sporov medzi NW a Landespolizeidirektion Steiermark (Krajinské policajné riaditeľstvo Štajersko, Rakúsko) (C-368/20) a Bezirkshauptmannschaft Leibnitz (Okresný správny orgán Leibnitz, Rakúsko) (C-369/20), ktoré sa týkajú hraničných kontrol, v rámci ktorých bola dotknutá osoba vyzvaná, aby v jednom prípade predložila cestovný pas alebo preukaz totožnosti a v druhom prípade cestovný pas.

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 2004/38/ES

- 3 Článok 5 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (Ú. v. EÚ L 158, 2004, s. 77; Mim. vyd. 05/005, s. 46), nazvaný „Právo vstupu“, v odseku 1 stanovuje:

„Bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia o cestovných dokladoch použiteľné na vnútroštátne pohraničné [hraničné – *neoficiálny preklad*] kontroly, členské štáty udedia občanom [Európskej ú]nie povolenie vstúpiť na ich územie s platným preukazom totožnosti alebo pasom [cestovným pasom – *neoficiálny preklad*] a udedia rodinným príslušníkom, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi členského štátu, povolenie na vstup na ich územie s platným pasom [cestovným pasom – *neoficiálny preklad*].

...“

Nariadenie (ES) č. 562/2006

- 4 Článok 21 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 z 15. marca 2006, ktorým sa ustanovuje kódex Spoločenstva o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc) (Ú. v. EÚ L 105, 2006, s. 1), nazvaný „Kontroly v rámci územia“, stanovoval:

„Zrušenie kontroly vnútorných hraníc neovplyvní:

- a) výkon policajných právomocí príslušnými orgánmi členských štátov podľa vnútroštátneho práva, pokiaľ nemá výkon týchto právomocí rovnaký účinok ako hraničné kontroly; toto platí aj v pohraničných oblastiach. ...

...“

Nariadenie (EÚ) č. 1051/2013

- 5 Podľa odôvodnení 1 a 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1051/2013 z 22. októbra 2013, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 562/2006 s cieľom stanoviť spoločné pravidlá pri dočasnom obnovení kontroly vnútorných hraníc za výnimočných okolností (Ú. v. EÚ L 295, 2013, s. 1):

„(1) Jedným z hlavných úspechov Únie je vytvorenie priestoru, v rámci ktorého je zaručený voľný pohyb osôb cez vnútorné hranice. V priestore bez kontroly vnútorných hraníc je potrebné spoločne reagovať na situácie, ktoré závažne vplyvajú na verejný poriadok alebo vnútornú bezpečnosť tohto priestoru, jeho častí alebo jedného či viacerých členských štátov, a to možnosťou dočasne obnoviť kontrolu vnútorných hraníc za výnimočných

okolností, ale bez toho, aby bola ohrozená zásada voľného pohybu osôb. Vzhľadom na dosah, ktorý takáto posledná možnosť môže mať na všetky osoby, ktoré majú právo sa pohybovať v priestore bez kontroly vnútorných hraníc, by sa podmienky a postupy na obnovu takýchto opatrení mali stanoviť tak, aby mali výnimočný charakter a aby sa rešpektovala zásada proporcionality. Rozsah a trvanie dočasného obnovenia takýchto opatrení by sa malo obmedziť na nevyhnutné minimum potrebné na reakciu na závažné ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti.

- (2) Voľný pohyb osôb v rámci priestoru bez kontroly vnútorných hraníc je jedným z hlavných úspechov Únie. Keďže dočasné obnovenie kontroly vnútorných hraníc vplýva na voľný pohyb osôb, akékoľvek rozhodnutie o obnovení takejto kontroly by sa malo prijať v súlade so spoločne dohodnutými kritériami a malo by sa náležite oznámiť [Európskej k]omisii alebo by ho mala odporučiť inštitúcia Únie. V každom prípade by obnovenie kontroly vnútorných hraníc malo ostať výnimočným opatrením a malo by sa uskutočňovať len ako posledná možnosť, ktoré má prísne obmedzený rozsah a dĺžku trvania a ktoré vychádza z konkrétnych objektívnych kritérií a z posúdenia jeho nevyhnutnosti, čo by sa malo monitorovať na úrovni Únie. Ak si závažné ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti vyžaduje neodkladné opatrenia, členský štát by mal mať možnosť obnoviť kontrolu svojich vnútorných hraníc na dobu nie dlhšiu ako desať dní. Akékoľvek predĺženie uvedenej doby je potrebné monitorovať na úrovni Únie.“

Kódex schengenských hraníc

- 6 Nariadenie č. 562/2006 a jeho následné zmeny boli kodifikované a nahradené Kódexom schengenských hraníc.

- 7 Podľa odôvodnenia 21 tohto kódexu:

„V oblasti, kde sa osoby môžu voľne pohybovať, by malo obnovenie kontroly vnútorných hraníc ostať výnimočným opatrením. Kontrola hraníc by sa nemala vykonávať a ani by sa nemali zavádzať formálne opatrenia len z dôvodu prekročovania takejto hranice.“

- 8 Odôvodnenia 22 a 23 uvedeného kódexu v podstate preberajú znenie odôvodnenia 1 a 2 nariadenia č. 1051/2013.

- 9 Podľa odôvodnení 27 a 34 Kódexu schengenských hraníc:

„(27) V súlade s judikatúrou Súdneho dvora... sa odchýlenie od základnej zásady voľného pohybu osôb musí vykladať prísne a koncepcia verejného poriadku predpokladá existenciu skutočného, aktuálneho a dostatočne závažného ohrozenia, ktoré má vplyv na niektorý zo základných záujmov spoločnosti.

...

(34) Keďže cieľ nariadenia [č. 562/2006] a jeho následných zmien, a to stanovenie pravidiel uplatňovaných na pohyb osôb cez hranice, by nebolo možné uspokojivo dosiahnuť na úrovni samotných členských štátov, ale ho bolo možné lepšie dosiahnuť na úrovni Únie, Únia mohla prijať opatrenia v súlade so zásadou subsidiarity podľa článku 5 [ZEÚ]. ...“

- 10 Článok 1 uvedeného kódexu s názvom „Predmet úpravy a zásady“ uvádza:
- „Toto nariadenie umožňuje, aby sa nevykonávala hraničná kontrola osôb, ktoré prekračujú vnútorné hranice medzi členskými štátmi Únie.
- ...“
- 11 Článok 22 Kódexu schengenských hraníc, nazvaný „Prekračovanie vnútorných hraníc“, znie:
- „Vnútorné hranice možno prekročiť [kdekoľvek – *neoficiálny preklad*] bez toho, aby sa vykonala hraničná kontrola osôb bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť.“
- 12 Podľa článku 23 tohto kódexu s názvom „Kontroly v rámci územia“:
- „Zrušenie kontroly vnútorných hraníc neovplyvní:
- ...
- c) možnosť členského štátu v súlade s právnym poriadkom zabezpečiť povinnosť mať pri sebe potvrdenia a doklady alebo byť ich držiteľom;
- ...“
- 13 Článok 25 uvedeného kódexu, nazvaný „Všeobecný rámec pre dočasné obnovenie kontroly vnútorných hraníc“, stanovuje:
- „1. Ak existuje v priestore bez kontroly vnútorných hraníc závažné ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti v niektorom z členských štátov, tento členský štát môže výnimočne obnoviť kontrolu hraníc na celej dĺžke alebo na určitých úsekoch svojich vnútorných hraníc na obmedzenú dobu najviac 30 dní, alebo na predvídateľné trvanie tohto závažného ohrozenia, ak jeho trvanie prekročí 30 dní. Rozsah a trvanie dočasného obnovenia kontroly vnútorných hraníc neprekročí nevyhnutne potrebné minimum na reakciu na závažné ohrozenie.
2. Kontrola vnútorných hraníc sa obnoví len ako posledná možnosť a v súlade s článkami 27, 28 a 29. Ak sa uvažuje o prijatí rozhodnutia o obnovení kontroly vnútorných hraníc v súlade s článkami 27, 28 alebo 29, musia sa v každom prípade zohľadniť kritériá uvedené v článkoch 26 a 30.
3. Ak závažné ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti v dotknutom členskom štáte trvá dlhšie než je doba stanovená v odseku 1 tohto článku, môže tento členský štát po zohľadnení kritérií uvedených v článku 26 a v súlade s článkom 27, ako aj po zohľadnení akýchkoľvek nových skutočností predĺžiť dobu kontroly svojich vnútorných hraníc na základe rovnakých dôvodov, ako sú dôvody uvedené v odseku 1 tohto článku, na dobu v trvaní najviac 30 dní, a to aj opakovane.
4. Celková doba obnovenia kontroly vnútorných hraníc, vrátane všetkých predĺžených dôb kontroly v zmysle odseku 3 tohto článku, nesmie prekročiť šesť mesiacov. V prípade výnimočných okolností uvedených v článku 29 možno uvedenú celkovú dobu predĺžiť najviac na dva roky v súlade s odsekom 1 uvedeného článku.“

- 14 Článok 26 tohto kódexu, nazvaný „Kritériá pre dočasné obnovenie kontroly vnútorných hraníc“, stanovuje:

„Ak členský štát rozhodne ako o poslednej možnosti o dočasnom obnovení kontroly hraníc na jednej jeho vnútornej hranici alebo viacerých jeho vnútorných hraniciach alebo na ich úsekoch, alebo rozhodne o predĺžení doby takéhoto obnovenia v súlade s článkom 25 alebo článkom 28 ods. 1, posúdi rozsah, v ktorom takéto opatrenie môže vhodným spôsobom zmierniť ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti, a zároveň posúdi primeranosť uvedeného opatrenia vo vzťahu k tomuto ohrozeniu. Pri takomto posudzovaní členský štát zohľadní predovšetkým tieto aspekty:

- a) pravdepodobný dosah akýchkoľvek hrozieb na verejný poriadok alebo vnútornú bezpečnosť, a to aj v nadväznosti na teroristické činy alebo hrozby a tiež vrátane hrozieb, ktoré predstavuje organizovaná trestná činnosť;
- b) pravdepodobný dosah takéhoto opatrenia na voľný pohyb osôb v priestore bez kontroly vnútorných hraníc.“

- 15 Článok 27 Kódexu schengenských hraníc, nazvaný „Postup pri dočasnom obnovení kontroly vnútorných hraníc podľa článku 25“, znie:

„1. Ak členský štát plánuje obnoviť kontrolu vnútorných hraníc podľa článku 25, oznámi túto skutočnosť ostatným členským štátom a Komisii najneskôr štyri týždne pred plánovaným obnovením kontroly alebo v kratšom čase, ak sú okolnosti vyvolávajúce potrebu obnoviť kontrolu vnútorných hraníc známe neskôr ako štyri týždne pred plánovaným obnovením kontroly. Členský štát poskytne na tento účel tieto informácie:

- a) dôvody navrhovaného obnovenia kontroly vrátane všetkých relevantných podrobností o udalostiach, ktoré predstavujú vážne ohrozenie jeho verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti;
- b) rozsah navrhovaného obnovenia kontroly s uvedením úseku alebo úsekov vnútorných hraníc, na ktorých sa má kontrola obnoviť;
- c) názvy schválených priechodov;
- d) dátum a trvanie plánovaného obnovenia kontroly;
- e) prípadne opatrenia, ktoré majú prijať ostatné členské štáty.

...

4. Po oznámení dotknutého členského štátu podľa odseku 1 a s ohľadom na konzultácie ustanovené v odseku 5 môže Komisia alebo ktorýkoľvek z ostatných členských štátov bez toho, aby bol dotknutý článok 72 [ZFEÚ], vydať stanovisko.

Ak má Komisia na základe informácií uvedených v oznámení alebo akýchkoľvek dodatočných informácií, ktoré prijala, obavy súvisiace s nevyhnutnosťou alebo primeranosťou plánovaného obnovenia kontroly vnútorných hraníc, alebo ak sa domnieva, že by bola vhodná konzultácia o niektorých aspektoch oznámenia, vydá na tento účel stanovisko.

5. Informácie uvedené v odseku 1 a každé stanovisko Komisie alebo členského štátu podľa odseku 4 sú predmetom konzultácií, vrátane prípadných spoločných zasadnutí medzi členským štátom, ktorý plánuje obnoviť kontrolu vnútorných hraníc, ostatnými členskými štátmi, najmä tými, na ktoré majú takéto opatrenia priamy vplyv, a Komisiou s cieľom zorganizovať v príslušných prípadoch vzájomnú spoluprácu medzi členskými štátmi a preskúmať primeranosť opatrení k udalostiam, ktoré podnietili obnovenie kontroly hraníc, a k ohrozeniu verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti.

...“

- 16 Podľa článku 28 tohto kódexu, nazvaného „Osobitný postup v prípadoch vyžadujúcich si neodkladné opatrenia“:

„1. Ak si závažné ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti členského štátu vyžaduje prijať neodkladné opatrenia, dotknutý členský štát môže výnimočne okamžite obnoviť kontrolu vnútorných hraníc na obmedzenú dobu najviac desať dní.

...

3. Ak závažné ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti trvá dlhšie, ako je doba stanovená v odseku 1 tohto článku, môže príslušný členský štát rozhodnúť o predĺžení doby kontroly vnútorných hraníc na dobu v trvaní najviac 20 dní, a to aj opakovane. Dotknutý členský štát pritom zohľadní kritériá uvedené v článku 26 vrátane aktualizovaného posúdenia nevyhnutnosti a primeranosti daného opatrenia, ako aj všetky nové prvky.

...

4. Bez toho, aby bol dotknutý článok 25 ods. 4, celkové trvanie obnovenia kontroly vnútorných hraníc, ktoré pozostáva z počiatočnej doby v zmysle odseku 1 tohto článku a jednotlivých predĺžení v zmysle odseku 3 tohto článku, neprekročí dva mesiace.

...“

- 17 Článok 29 uvedeného kódexu, nazvaný „Osobitný postup v prípade, ak výnimočné okolnosti ohrozujú celkové fungovanie priestoru bez kontroly vnútorných hraníc“, stanovuje:

„1. Za výnimočných okolností, ak je ohrozené celkové fungovanie priestoru bez kontroly vnútorných hraníc v dôsledku trvalých závažných nedostatkov týkajúcich sa kontroly vonkajších hraníc, ako sa uvádza v článku 21 tohto nariadenia, alebo v dôsledku toho, že členský štát neplní rozhodnutie Rady [Európskej únie] uvedené v článku 19 ods. 1 [nariadenia 2016/1624], a pokiaľ by tieto okolnosti predstavovali závažné ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti v priestore bez kontroly vnútorných hraníc alebo v jeho častiach, môže sa v súlade s odsekom 2 tohto článku obnoviť kontrola vnútorných hraníc na obdobie najviac šesť mesiacov. Ak tieto výnimočné okolnosti pretrvávajú, uvedené obdobie možno predĺžiť o ďalšie obdobie v trvaní najviac šiestich mesiacov, a to najviac trikrát.

2. Rada môže ako poslednú možnosť a ako opatrenie na ochranu spoločných záujmov v priestore bez kontroly vnútorných hraníc v prípade, ak všetky ďalšie opatrenia, najmä opatrenia podľa článku 21 ods. 1 [tohto nariadenia], nie sú účinné na zmiernenie zistených závažných ohrození odporučiť, aby jeden alebo viaceré členské štáty rozhodli o obnovení kontroly všetkých alebo

konkrétnych úsekov svojich vnútorných hraníc. Toto odporúčanie Rady vychádza z návrhu Komisie. Členské štáty môžu požiadať Komisiu, aby Rade predložila takýto návrh na odporúčanie.

Vo svojom odporúčaní Rada uvedie aspoň informácie uvedené v článku 27 ods. 1 písm. a) až e).

Rada môže odporučiť predĺženie za podmienok a v súlade s postupom ustanoveným v tomto článku.

Predtým ako členský štát obnoví kontrolu hraníc na všetkých alebo na konkrétnych úsekoch svojich vnútorných hraníc podľa tohto odseku, oznámi to ostatným členským štátom, Európskemu parlamentu a Komisii.

...

4. Komisia môže prijať z riadne odôvodnených naliehavých dôvodov týkajúcich sa situácií, v ktorých sú okolnosti vyvolávajúce potrebu predĺžiť dobu kontroly vnútorných hraníc v súlade s odsekom 2 známe neskôr ako 10 dní pred ukončením predchádzajúceho obdobia obnovenia, akékoľvek potrebné odporúčania prostredníctvom okamžite uplatniteľných vykonávacích aktov v súlade s postupom uvedeným v článku 38 ods. 3 Komisia predloží Rade návrh odporúčania v súlade s odsekom 2 tohto článku do 14 dní od prijatia takéhoto odporúčania.

5. Týmto článkom nie sú dotknuté opatrenia, ktoré môžu členské štáty prijať v prípade závažného ohrozenia verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti podľa článkov 25, 27 a 28.“

- 18 Ako vyplýva z názvu článku 30 toho istého kódexu, stanovuje kritériá uplatniteľné na dočasné obnovenie kontroly vnútorných hraníc vo výnimočných prípadoch ohrozujúcich celkové fungovanie priestoru bez kontroly vnútorných hraníc uvedených v článku 29.

Rakúske právo

Zákon o cestovných pasoch

- 19 Bundesgesetz betreffend das Passwesen für österreichische Staatsbürger (Passgesetz 1992) [spolkový zákon o vydávaní cestovných pasov rakúskym štátnym príslušníkom (zákon o cestovných pasoch z roku 1992)] (BGBl. 839/1992) v znení uplatniteľnom na spory vo veciach samých (ďalej len „zákon o cestovných pasoch“) vo svojom § 2 ods. 1 stanovuje:

„Ak nie je v medzinárodnom dohovore alebo v medzinárodných zvyklostiach stanovené inak, sú rakúski štátni príslušníci... povinní mať pri vstupe na územie Rakúskej republiky a pri jeho opustení platný cestovný doklad (cestovný pas alebo obdobný doklad)....“

- 20 § 24 ods. 1 tohto zákona stanovuje:

„Každá osoba, ktorá

(1) neoprávnene vstúpi na vnútroštátne územie alebo ho neoprávnene opustí (§ 2),

...

sa dopúšťa, ak nejde o trestný čin, správneho deliktu, za ktorý možno uložiť pokutu až do výšky 2 180 eur alebo trest odňatia slobody až na šesť týždňov. V prípade opakovaného porušovania a ak existujú priťažujúce okolnosti sa pokuta a trest odňatia slobody uložia kumulatívne.“

Zákon o kontrole hraníc

- 21 Bundesgesetz über die Durchführung von Personenkontrollen aus Anlaß des Grenzübertritts (Grenzkontrollgesetz) – GrekoG) [spolkový zákon o vykonávaní kontrol osôb pri prekročení hranice (zákon o kontrole hraníc)] (BGBl. 435/1996) v znení uplatniteľnom na spory vo veciach samých (ďalej len „zákon o kontrole hraníc“) v § 10, nazvanom „Prekročenie hranice“, stanovuje:

„1. Ak nie je v medzinárodnom dohovore alebo v medzinárodných zvyklostiach stanovené inak, vonkajšiu hranicu možno prekročiť len na hraničných priechodoch.

2. Vnútornú hranicu možno prekročiť kdekoľvek. Ak sa však ukáže, že si to vyžaduje zachovanie verejného pokoja, poriadku a bezpečnosti, spolkový minister vnútra je oprávnený v medziach medzinárodných dohovorov vydať nariadenie, v ktorom stanoví, že určité úseky vnútorných hraníc bude možné počas určitého obdobia prekročiť len na hraničných priechodoch.

...“

- 22 § 11 tohto zákona, nazvaný „Povinná hraničná kontrola“, stanovuje:

„1. Pri prekročení hranice na hraničných priechodoch... je dotknutá osoba povinná podrobiť sa kontrole (povinná hraničná kontrola).

2. S výnimkou prípadov uvedených v § 10 ods. 2 a 3 nemá prekročenie vnútornej hranice za následok povinnosť podrobiť sa hraničnej kontrole.

...“

- 23 § 12 uvedeného zákona, nazvaný „Vykonávanie kontroly hraníc“, v odseku 1 stanovuje:

„Za kontrolu hraníc je zodpovedný správny orgán. Pokiaľ vykonávanie tejto kontroly zahŕňa výkon priamej prikazovacej alebo donucovacej právomoci tohto orgánu, je vyhradené orgánom verejnej bezpečnosti a krajskému policajnému riaditeľstvu (§ 12b). ...“

- 24 § 12a toho istého zákona, nazvaný „Právomoci orgánov verejnej bezpečnosti“, v odseku 1 stanovuje:

„Orgány verejnej bezpečnosti sú oprávnené vykonať hraničnú kontrolu osoby, ak existujú dôvody domnievať sa, že osoba je povinná podrobiť sa hraničnej kontrole...“

Nariadenie č. 114/2019 o kontrole hraníc

- 25 Verordnung des Bundesministers für Inneres über die vorübergehende Wiedereinführung von Grenzkontrollen an den Binnengrenzen (nariadenie spolkového ministra vnútra o dočasnom obnovení kontroly vnútorných hraníc) z 9. mája 2019 (BGBl. II, 114/2019) (ďalej len „nariadenie č. 114/2019 o kontrole hraníc“) znie takto:

„Na základe § 10 ods. 2 [zákona o kontrole hraníc], nariaďujem:

§ 1. V záujme zachovania verejného pokoja, poriadku a bezpečnosti je možné vnútorné hranice so Slovinskou republikou a Maďarskou republikou v období od 13. mája 2019, 00.00 hod., do 13. novembra 2019, 24.00 hod., prekračovať po súši len na hraničných priechodoch.

§ 2. Účinnosť tohto nariadenia sa končí 13. novembra 2019 o polnoci.“

Spory vo veciach samých, prejudiciálne otázky a konanie na Súdnom dvore

- 26 Ako vyplýva z informácií, ktoré má k dispozícii Súdny dvor, Rakúska republika obnovila kontrolu na svojich hraniciach s Maďarskom a Slovinskou republikou od 16. septembra 2015. V prvých dvoch mesiacoch bola táto kontrola založená na článku 25 nariadenia č. 562/2006 (teraz článok 28 Kódexu schengenských hraníc). Od 16. novembra 2015 sa Rakúska republika opierala o články 23 a 24 nariadenia č. 562/2006 (teraz články 25 a 27 Kódexu schengenských hraníc). Od 16. mája 2016 tento členský štát vychádzal pri vykonávaní uvedenej kontroly počas ďalších 18 mesiacov zo štyroch po sebe nasledujúcich odporúčaní Rady, ktoré boli prijaté na základe článku 29 Kódexu schengenských hraníc. Platnosť štvrtého z týchto odporúčaní uplynula 10. novembra 2017.
- 27 Rakúska republika 12. októbra 2017 oznámila ostatným členským štátom, ako aj viacerým inštitúciám Únie, vrátane Komisie, obnovenie kontroly na svojich hraniciach s Maďarskom a Slovinskou republikou na šesť mesiacov, a to od 11. novembra 2017 do 11. mája 2018. Táto kontrola bola následne znovu obnovená na niekoľko po sebe nasledujúcich období šiestich mesiacov, a to od 11. mája do 11. novembra 2018, potom od 12. novembra 2018 do 12. mája 2019 a od 13. mája do 13. novembra 2019. Tento členský štát následne oznámil obnovenie uvedenej kontroly až do novembra 2021.

Vec C-368/20

- 28 Dňa 16. novembra 2019 bol žalobca vo veci samej, NW, podrobený hraničnej kontrole na základe § 12a ods. 1 zákona o kontrole hraníc, keď sa chystal vstúpiť autom zo Slovinska na rakúske územie na hraničnom priechode Spielfeld (Rakúsko).
- 29 Príslušník hraničnej kontroly vyzval NW, aby sa preukázal cestovným pasom alebo preukazom totožnosti. NW sa tohto príslušníka hraničnej kontroly spýtal, či ide o hraničnú kontrolu alebo o overenie totožnosti. Po informácii, že ide o hraničnú kontrolu, si NW vyžiadal služobné číslo uvedeného príslušníka hraničnej kontroly. NW bol teda požiadaný, aby svoje vozidlo odstavil na kraj cesty, a do uvedeného úkonu sa zapojil ďalší príslušník hraničnej kontroly. Príslušníci orgánu hraničnej kontroly ukončili daný úkon a poskytli svoje služobné čísla pánovi NW.

- 30 NW podal 19. decembra 2019 žalobu na vnútroštátny súd Landesverwaltungsgericht Steiermark (Krajinský správny súd Štajersko, Rakúsko), ktorou napadol výkon priamej prikazovacej a donucovacej právomoci zo strany rakúskych orgánov kontroly. Tvrdí, že vykonanie hraničnej kontroly na základe § 12a ods. 1 zákona o kontrole hraníc predstavuje akt prijatý v rámci výkonu takejto právomoci.
- 31 Vnútroštátny súd sa pýta, či sú nariadenie č. 114/2019 o kontrole hraníc, ako aj § 24 ods. 1 zákona o cestovných pasoch, ktorý sa týmto nariadením uplatňuje, zlučiteľné s právom Únie, a osobitne s ustanoveniami Kódexu schengenských hraníc, a to najmä s ohľadom na právo občanov Únie na voľný pohyb, ktoré je zakotvené v článku 21 ods. 1 ZFEÚ a v článku 45 ods. 1 Charty, a spresnené v ustanoveniach smernice 2004/38.
- 32 Tento súd konkrétne poznamenáva, že hraničná kontrola, o ktorú ide vo veci samej, v zásade predstavuje overenie, ktoré je podľa článku 22 Kódexu schengenských hraníc zakázané. Tento kódex však stanovuje dve výnimky z tejto zásady. Na jednej strane podľa článku 25 ods. 1 tohto kódexu je možné obnoviť kontrolu vnútorňých hraníc, ale len v prípade závažného ohrozenia verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti. Na druhej strane sa kontrola vnútorňých hraníc môže obnoviť aj podľa článku 29 ods. 1 uvedeného kódexu, ale pod podmienkou, že v súvislosti s kontrolou vonkajších hraníc pretrvávajú závažné nedostatky, ktoré ohrozujú fungovanie priestoru bez kontroly vnútorňých hraníc a verejný poriadok alebo vnútorňú bezpečnosť.
- 33 Vnútroštátny súd uvádza, že postup, ktorý zvolila Rakúska republika, spočívajúci v postupnom prijímaní jednotlivých ministerských nariadení o obnovení kontroly vnútorňých hraníc, viedol k tomu, že toto obnovenie trvalo dlhšie, než je maximálna doba šiestich mesiacov stanovená v článku 25 ods. 4 Kódexu schengenských hraníc. Tento súd sa preto pýta, či je tento postup v súlade s právom Únie, a najmä s článkami 25 a 29 tohto kódexu.
- 34 Vnútroštátny súd sa najmä domnieva, že hoci sa Rakúska republika pri odôvodnení obnovenia kontroly vnútorňých hraníc pôvodne opierala o článok 29 Kódexu schengenských hraníc, keďže po 11. novembri 2017 Komisia nepredložila Rade nové návrhy na predĺženie kontroly vnútorňých hraníc na základe tohto článku, daný členský štát sa mohol následne od tohto dátumu pri odôvodnení predĺženia uvedeného obnovenia opierať len o článok 25 ods. 1 tohto kódexu.
- 35 V dôsledku toho sa vnútroštátny súd pýta, či v rozsahu, v akom samotné znenie článku 25 ods. 4 Kódexu schengenských hraníc vylučuje prekročenie maximálnej povolenej doby obnovenia kontroly vnútorňých hraníc, môže členský štát naďalej prijímať na seba nepretržite nadväzujúce ministerské vyhlášky stanovujúce obnovenie kontroly vnútorňých hraníc, ktorých súhrnný účinok prekračuje túto maximálnu dobu.
- 36 Vnútroštátny súd uvádza, že oznámenia, ktorými rakúsky spolkový minister vnútra informoval Komisiu o obnovení kontroly vnútorňých hraníc, nevychádzali z článku 72 ZFEÚ, keďže tento článok nebol uvedený v nijakom z dotknutých oznámení. V každom prípade pochybuje, že by bolo možné odvolávať sa na článok 72 ZFEÚ, keďže odchýlné ustanovenia uvedeného kódexu, predstavujú samy osebe výnimky v oblasti kontroly vnútorňých hraníc, ktoré sa týkajú verejného poriadku a vnútornej bezpečnosti, a preto ich treba vo vzťahu k článku 72 ZFEÚ kvalifikovať ako *lex specialis*. Časové obmedzenie obnovenia kontroly vnútorňých hraníc uložené týmto kódexom by bolo zbavené potrebného účinku, ak by členský štát mohol po uplynutí lehoty výslovne stanovenej sekundárnym právom opakovane vychádzať z článku 72 ZFEÚ.

37 Za týchto okolností Landesverwaltungsgericht Steiermark (Krajinský správny súd Štajersko, Rakúsko) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Bráni právo Únie uplatneniu vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré prostredníctvom na seba nadväzujúcich vnútroštátnych vykonávacích predpisov vedú ku kumulácii predĺžovaných období a umožňujú tak obnovenie kontroly hraníc na obdobie presahujúce časové obmedzenie dvoch rokov stanovené v článkoch 25 a 29 [Kódexu schengenských hraníc] a bez toho, aby Rada... prijala v tomto zmysle vykonávacie rozhodnutie podľa článku 29 [tohto kódexu]?

V prípade zápornej odpovede na prvú otázku:

2. Má sa právo občanov Únie na voľný pohyb zakotvené v článku 21 ods. 1 ZFEÚ a v článku 45 ods. 1 [Charty] vykladať – najmä s ohľadom na zásadu zrušenia kontroly osôb na vnútorných hraniciach stanovenú v článku 22 [uvedeného kódexu] – v tom zmysle, že zahŕňa právo nepodliehať osobnej kontrole na vnútorných hraniciach, s výhradou podmienok a výnimiek uvedených v Zmluvách a najmä [v tom istom kódexe]“

Vec C-369/20

38 NW si už 29. augusta 2019 želal vstúpiť na rakúske územie na hraničnom priechode Spielfeld.

39 V rámci náhodných kontrol vykonaných dotknutým príslušníkom orgánu kontroly bol NW vyzvaný, aby predložil svoj cestovný pas. NW sa teda spýtal, či ide o hraničnú kontrolu alebo o overenie totožnosti. Keďže tento príslušník orgánu kontroly odpovedal, že ide o hraničnú kontrolu, NW odmietol predložiť svoj cestovný pas a preukázal sa vodičským preukazom, lebo zastával názor, že hraničná kontrola bola v danom okamihu v rozpore s právom Únie. Hoci uvedený príslušník orgánu kontroly viackrát vyzval NW, aby mu predložil svoj cestovný pas, a informoval ho, že svojím odmietnutím predložiť cestovný pas porušuje zákon o cestovných pasoch, NW cestovný pas nepredložil. V dôsledku toho tento príslušník orgánu kontroly ukončil dotknutý úkon a informoval NW, že bude voči nemu podaná sťažnosť.

40 O skutkoch vytýkaných NW boli rakúske orgány informované príslušníkmi krajinského policajného riaditeľstva Štajerska 6. septembra 2019.

41 Oznámením z 9. septembra 2019 bol NW uznaný vinným z porušenia § 2 ods. 1 zákona o cestovných pasoch. NW vo svojej sťažnosti, ktorú podal 23. septembra 2019 proti tomuto oznámeniu, tvrdil, že takto vykonaná hraničná kontrola je nezákonná – keďže hlava III Kódexu schengenských hraníc neposkytuje nijaký právny základ pre dotknutý úkon – ako aj to, že táto kontrola a oznámenie z 9. septembra 2019 zasahovali do práva na voľný pohyb, ktoré mu priznávajú ustanovenia článku 21 ods. 1 ZFEÚ v spojení s ustanoveniami článku 22 tohto kódexu.

42 Správnym rozhodnutím trestnej povahy zo 7. novembra 2019 bol NW uznaný vinným z toho, že pri vstupe na rakúske územie prekročil rakúsku hranicu bez platného cestovného dokladu. Z tohto dôvodu sa konštatovalo, že NW porušil § 2 ods. 1 zákona o cestovných pasoch a bola mu uložená pokuta vo výške 36 eur podľa § 24 ods. 1 tohto zákona.

43 NW podal proti tomuto rozhodnutiu žalobu na vnútroštátny súd, ktorý sa pýta na zlučiteľnosť kontroly, ktorej NW podliehal, ako aj sankcie, ktorá mu bola v dôsledku toho uložená, s právom Únie.

- 44 Konkrétne, okrem úvah uvedených v bodoch 31 až 35 tohto rozsudku sa vnútroštátny súd na jednej strane pýta, či vzhľadom na článok 21 ods. 1 ZFEÚ a článok 45 ods. 1 Charty majú občania Únie právo nepodliehať kontrole na vnútorných hraniciach v prípade, že takáto kontrola nespĺňa podmienky a/alebo nepatrí medzi výnimky stanovené v Zmluvách, a najmä v Kódexe schengenských hraníc.
- 45 Na druhej strane vnútroštátny súd poznamenáva, že v súlade s judikatúrou Súdneho dvora vyplývajúcou z rozsudku z 21. septembra 1999, *Wijsenbeek* (C-378/97, EU:C:1999:439, body 43 a 44) si členské štáty zachovávajú právo uložiť osobe povinnosť predložiť pri kontrole totožnosti platný preukaz totožnosti alebo cestovný pas a sankcionovať porušenie tejto povinnosti. Ustanovenia vnútroštátneho práva, akým je § 24 zákona o cestovných pasoch, sa však musia vykladať spôsobom, ktorý je v súlade s právom Únie. Najmä podľa judikatúry Súdneho dvora vyplývajúcej z rozsudku z 10. apríla 2003, *Steffensen* (C-276/01, EU:C:2003:228, body 66 až 71) treba dohliadať na zlučiteľnosť konkrétneho uplatnenia vnútroštátneho ustanovenia so základnými právami.
- 46 V rozsudku z 13. decembra 2018, *Touring Tours und Travel a Sociedad de Transportes* (C-412/17 a C-474/17, EU:C:2018:1005), tak Súdny dvor rozhodol, že ak cieľom sankcie je zabezpečiť dodržiavanie povinnosti podrobiť sa kontrole, ktorá sama osebe nie je v súlade s právom Únie, táto sankcia je tiež v rozpore s týmto právom.
- 47 Vnútroštátny súd uvádza, že v prejednávanej veci je všeobecná povinnosť mať pri sebe platný cestovný doklad uvedená v § 2 ods. 1 zákona o cestovných pasoch. Osobitná povinnosť stanovená v § 24 ods. 1 tohto zákona znamená, že dotknutá osoba musí nielen mať pri sebe cestovný pas, ale aj predložiť ho v rámci hraničnej kontroly, ktorá je v rozpore s právom Únie. Vnútroštátny súd má však pochybnosti o zlučiteľnosti takejto povinnosti s článkom 21 ods. 1 ZFEÚ a s článkom 45 ods. 1 Charty.
- 48 Za týchto okolností Landesverwaltungsgericht Steiermark (Krajinský správny súd Štajersko, Rakúsko) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:
- „1. Bráni právo Únie uplatneniu vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré prostredníctvom na seba naväzujúcich vnútroštátnych vykonávacích predpisov vedú ku kumulácii predĺžovaných období a umožňujú tak obnovenie kontroly hraníc na obdobie presahujúce časové obmedzenie dvoch rokov stanovené v článkoch 25 a 29 [Kódexu schengenských hraníc] a bez toho, aby Rada... prijala v tomto zmysle vykonávacie rozhodnutie podľa článku 29 [tohto kódexu]?
 2. Má sa právo občanov Únie na voľný pohyb zakotvené v článku 21 ods. 1 ZFEÚ a v článku 45 ods. 1 [Charty] vykladať – najmä s ohľadom na zásadu zrušenia kontroly osôb na vnútorných hraniciach stanovenú v článku 22 [uvedeného kódexu] – v tom zmysle, že zahŕňa právo nepodliehať osobnej kontrole na vnútorných hraniciach, s výhradou podmienok a výnimiek uvedených v Zmluvách a najmä [v tom istom kódexe]?
 3. V prípade [kladnej] odpovede na druhú otázku:

Majú sa článok 21 ods. 1 ZFEÚ, ako aj článok 45 ods. 1 [Charty] vykladať – s ohľadom na potrebný účinok práva na voľný pohyb – v tom zmysle, že bránia uplatneniu ustanovenia vnútroštátneho práva, ktoré pod hrozbou správnej sankcie vyžaduje, aby osoba pri vstupe na vnútroštátne územie cez vnútornú hranicu predložila cestovný pas alebo preukaz totožnosti, aj keď je skutočne vykonaná kontrola na vnútorných hraniciach v rozpore s právom Únie?“

Konanie na Súdnom dvore

- 49 Rozhodnutím predsedu Súdneho dvora z 10. septembra 2020 boli veci C-368/20 a C-369/20 spojené na spoločné konanie na účely písomnej časti konania, ústnej časti konania a rozsudku.

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke položenej vo veci C-368/20 a prvej otázke položenej vo veci C-369/20

- 50 Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora platí, že v rámci konania na základe spolupráce medzi vnútroštátnymi súdmi a Súdny dvorom zakotveného v článku 267 ZFEÚ prináleží Súdnemu dvoru poskytnúť vnútroštátnemu súdu užitočnú odpoveď, ktorá mu umožní rozhodnúť spor, ktorý prejednáva. V tomto smere Súdny dvor v prípade potreby prináleží preformulovať položené otázky (rozsudok z 26. októbra 2021, PL Holdings, C-109/20, EU:C:2021:875, bod 24 a citovaná judikatúra).
- 51 Podľa informácií, ktorými disponuje Súdny dvor, ako sú uvedené v bodoch 26 a 27 tohto rozsudku, Rakúska republika obnovila v roku 2015 kontrolu na svojich hraniciach s Maďarskom a Slovinskou republikou. Táto kontrola bola viackrát obnovená. Posledné obnovenie kontroly uvedené vnútroštátnym súdom je to, ktoré trvalo do novembra 2021. Ako vyplýva z týchto skutočností, na účely odôvodnenia obnovenia uvedenej kontroly Rakúska republika vychádzala – v závislosti od príslušného dátumu – z rôznych ustanovení uvedených v článkoch 25 až 29 Kódexu schengenských hraníc. Je nesporné, že platnosť posledného zo štyroch odporúčaní Rady prijatých podľa článku 29 ods. 2 tohto kódexu, z ktorých tento členský štát vychádzal pri odôvodnení obnovenia tej istej kontroly, uplynula 10. novembra 2017. Po tomto dátume bolo obnovenie kontroly zjavne vykonané na základe článkov 25 a 27 uvedeného kódexu až do novembra 2021.
- 52 Dve opatrenia kontroly, ktorým bol NW podrobený a ktorých zákonnosť je v rámci sporov vo veciach samých spochybnená, vykonané 29. augusta a 16. novembra 2019, sa teda nezakladali na odporúčaní Rady prijatých na základe článku 29 Kódexu schengenských hraníc, ale na článkoch 25 a 27 tohto kódexu. V čase prijatia týchto opatrení kontroly však už obnovenie kontroly zavedené Rakúskou republikou na jej hranici so Slovinskou republikou podľa týchto článkov 25 a 27 prekročilo maximálnu celkovú dobu šiestich mesiacov stanovenú v článku 25 ods. 4 tohto kódexu pre obnovenie kontroly na základe uvedených článkov 25 a 27.
- 53 Za týchto podmienok treba konštatovať, že prvou otázkou položenou vo veci C-368/20 a prvou otázkou položenou vo veci C-369/20 sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 25 ods. 4 Kódexu schengenských hraníc vykladať v tom zmysle, že bráni dočasnému obnoveniu kontroly vnútorných hraníc založenej na článkoch 25 a 27 tohto kódexu, ak toto obnovenie, ktoré vyplýva z následného uplatnenia období stanovených v článku 25 ods. 4, prekračuje maximálnu celkovú dobu šiestich mesiacov stanovenú v článku 25 ods. 4 tohto kódexu.

- 54 Na úvod treba uviesť, že článok 25 Kódexu schengenských hraníc, ktorý sa spolu s článkami 26 až 35 tohto kódexu nachádza v kapitole II hlavy III tohto kódexu týkajúcej sa dočasného obnovenia kontroly vnútorných hraníc Únie, stanovuje všeobecný rámec upravujúci takéto obnovenie v prípade závažného ohrozenia verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti členského štátu a stanovuje okrem iného maximálne obdobie, v rámci ktorých možno takúto kontrolu obnoviť. Konkrétne v súlade s článkom 25 ods. 1 tohto kódexu môže členský štát výnimočne obnoviť túto kontrolu na obmedzenú dobu najviac 30 dní, alebo na predvídateľné trvanie tohto závažného ohrozenia, ak jeho trvanie prekročí 30 dní. V každom prípade nesmie trvanie dočasného obnovenia uvedenej kontroly prekročiť rozsah nevyhnutne potrebný ako reakcia na toto uvedené ohrozenie. Podľa článku 25 ods. 3 uvedeného kódexu ak toto ohrozenie pretrváva, členský štát môže predĺžiť dobu tej istej kontroly najviac o 30 dní, a to aj opakovane. Napokon, aj keď podľa článku 25 ods. 4 toho istého kódexu celková doba obnovenia takejto kontroly – vrátane akéhokoľvek predĺženia stanoveného podľa tohto článku 25 ods. 3 – nemôže presiahnuť šesť mesiacov, toto posledné uvedené ustanovenie spresňuje, že uvedenú celkovú dobu možno v prípade výnimočných okolností uvedených v článku 29 Kódexu schengenských hraníc predĺžiť na dva roky.
- 55 NW a Komisia tvrdia, že obnovenie kontrol vnútorných hraníc podľa článkov 25 a 27 tohto kódexu na obdobie presahujúce maximálnu dobu šiestich mesiacov stanovenú v článku 25 ods. 4 uvedeného kódexu má nevyhnutne za následok nezlučiteľnosť týchto kontrol s právom Únie. Podľa týchto účastníkov konania iba závažné ohrozenie, ktoré je svojou povahou nové, by mohlo odôvodniť nové uplatnenie tohto článku 25 a v dôsledku toho nové uplatnenie období stanovených v tomto ustanovení pre kontroly vnútorných hraníc. Hoci francúzska a švédka vláda tvrdia, že nové závažné ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti môže viesť k novému uplatneniu týchto období, francúzska vláda – rovnako ako dánska a rakúska vláda – takisto zastáva názor, že nové posúdenie predchádzajúceho ohrozenia by malo umožniť aj nové uplatnenie relevantných ustanovení. Napokon nemecká vláda tvrdí, že členské štáty by mali mať možnosť odchyliť sa od uvedených období tým, že priamo použijú článok 72 ZFEÚ.
- 56 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že v súlade s ustálenou judikatúrou je na účely výkladu ustanovenia práva Únie potrebné zohľadniť nielen jeho znenie, ale aj jeho kontext a ciele sledované právnou úpravou, ktorej je súčasťou [rozsudok z 12. mája 2021, Bundesrepublik Deutschland (Červený obežník Interpolu), C-505/19, EU:C:2021:376, bod 77 a citovaná judikatúra].
- 57 Pokiaľ ide v prvom rade o znenie článku 25 ods. 4 Kódexu schengenských hraníc, treba poznamenať, že výraz „nesmie prekročiť šesť mesiacov“, vedie k vylúčeniu akejkoľvek možnosti prekročiť túto dobu.
- 58 Pokiaľ ide ďalej o kontext, do ktorého patrí článok 25 ods. 4 Kódexu schengenských hraníc, a pokiaľ ide po prvé o ostatné ustanovenia tohto článku, treba poznamenať, že na jednej strane článok 25 tohto kódexu jasne a presne stanovuje maximálne doby tak pre počiatočné obnovenie kontroly vnútorných hraníc, ako aj pre akékoľvek predĺženie tejto kontroly, vrátane maximálnej celkovej doby uplatniteľnej na takúto kontrolu.
- 59 Z odôvodnenia 1 nariadenia č. 1051/2013, ktorým sa zaviedlo do nariadenia č. 562/2006 pravidlo týkajúce sa maximálnej doby šiestich mesiacov, ktoré bolo následne prevzaté v článku 25 ods. 4 Kódexu schengenských hraníc, totiž vyplýva, že normotvorca Únie chcel stanoviť podmienky

a postupy dočasného obnovenia kontrol vnútorných hraníc s cieľom zaručiť výnimočnú povahu takýchto opatrení a dodržiavanie zásady proporcionality. Toto odôvodnenie 1 je prevzaté v odôvodnení 22 Kódexu schengenských hraníc.

- 60 Na druhej strane treba poznamenať, že podľa článku 25 ods. 3 Kódexu schengenských hraníc ak pôvodné závažné ohrozenie pretrváva aj po uplynutí doby 30 dní stanovenej v odseku 1 tohto článku, dotknutý členský štát môže predĺžiť túto kontrolu z rovnakých dôvodov, aké odôvodnili počiatočné obnovenie, pričom zohľadní prípadné nové skutočnosti, na dobu v trvaní najviac 30 dní, a to aj opakovane.
- 61 Z toho vyplýva, že z dôvodu výslovného odkazu na odsek 3 článku 25 Kódexu schengenských hraníc v odseku 4 tohto článku nemôžu následné predĺženia kontrol, o ktorých sa rozhodlo na základe tohto odseku 3, presiahnuť celkovú dobu šiestich mesiacov. Rovnako ak je počiatočná maximálna doba kontrol vnútorných hraníc stanovená vo vzťahu k predvídateľnému trvaniu závažného ohrozenia podľa odseku 1 uvedeného článku, môže určite presiahnuť 30 dní, avšak nesmie presiahnuť šesť mesiacov, lebo inak by použitie prídavného mena „celková“ v odseku 4 toho istého článku a odkaz naň v odseku 3 stratili zmysel.
- 62 V tejto súvislosti treba spresniť, že hoci sa členský štát môže odvolávať na „akékoľvek nové skutočnosti“ uvedené v článku 25 ods. 3 Kódexu schengenských hraníc pri odôvodnení predĺženia kontrol vnútorných hraníc na dobu v trvaní najviac 30 dní, a to aj opakovane, tieto skutočnosti musia byť priamo spojené s ohrozením, ktoré pôvodne odôvodňovalo obnovenie kontrol, keďže predĺženie kontrol sa totiž podľa samotného znenia tohto ustanovenia musí vykonať „na základe rovnakých dôvodov, ako sú dôvody uvedené v odseku 1“ článku 25 ods. 1 Kódexu schengenských hraníc.
- 63 Po druhé treba konštatovať, že článok 25 Kódexu schengenských hraníc v rozsahu, v akom stanovuje možnosť obnoviť kontrolu vnútorných hraníc Únie, predstavuje z hľadiska všeobecnej štruktúry tohto kódexu výnimku zo zásady stanovenej v článku 22 uvedeného kódexu, podľa ktorej vnútorné hranice možno prekračovať kdekoľvek bez toho, aby sa vykonávala kontrola osôb, a to bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť. Podľa článku 1 toho istého kódexu je totiž jeho samotným cieľom stanoviť, aby sa nevykonávala hraničná kontrola osôb, ktoré prekračujú vnútorné hranice medzi členskými štátmi Únie.
- 64 Ako už Súdny dvor rozhodol a ako bolo pripomenuté v odôvodnení 27 Kódexu schengenských hraníc, výnimky a odchýlky z voľného pohybu osôb sa majú vykladať reštriktívne (pozri v tomto zmysle rozsudky z 3. júna 1986, Kempf, 139/85, EU:C:1986:223, bod 13, a z 10. júla 2008, Jipa, C-33/07, EU:C:2008:396, bod 23, ako aj citovanú judikatúru).
- 65 Práve z tohto hľadiska sa v odôvodneniach 21 až 23 Kódexu schengenských hraníc uvádza, že v priestore voľného pohybu osôb bez vnútorných hraníc, ktorý predstavuje jeden z hlavných úspechov Únie podľa článku 3 ods. 2 ZEÚ, by obnovenie kontroly vnútorných hraníc malo zostať výnimočné a malo by k nemu dôjsť len ako k poslednej možnosti.
- 66 Skutočnosť, že ustanovenia článku 25 Kódexu schengenských hraníc sa teda musia vykladať striktné, svedčí v neprospech výkladu článku 25 ods. 4 tohto kódexu, podľa ktorého pretrvávanie pôvodne zisteného ohrozenia, aj keď sa posudzuje s ohľadom na nové skutočnosti, alebo opätovné posúdenie nevyhnutnosti a primeranosti kontroly, ktorá bola zavedená ako reakcia na toto ohrozenie, vzhľadom na článok 25 ods. 1 na konci Kódexu schengenských hraníc, postačuje na odôvodnenie obnovenia tejto kontroly aj po uplynutí maximálnej doby šiestich mesiacov

stanovenej v tomto ustanovení. Takýto výklad by totiž v praxi umožnil obnovenie kontroly vnútorných hraníc z dôvodu toho istého ohrozenia na neobmedzenú dobu, čím by bola porušená samotná zásada neexistencie kontroly na vnútorných hraniciach, ako je zakotvená v článku 3 ods. 2 ZEÚ a pripomenutá v článku 67 ods. 2 ZFEÚ.

- 67 Po tretie, pokiaľ ide o ostatné ustanovenia nachádzajúce sa v kapitole II hlavy III Kódexu schengenských hraníc, treba na jednej strane poznamenať, že typ posúdenia, ktoré sa musí vykonať, a postup, ktorý treba dodržať na účely dočasného obnovenia kontroly vnútorných hraníc podľa článku 25 tohto kódexu, sú podrobne upravené v článkoch 26 až 28 tohto kódexu.
- 68 Z článkov 26 a 27 Kódexu schengenských hraníc najmä vyplýva, že tak obnovenie kontroly vnútorných hraníc podľa článku 25 tohto kódexu, ako aj akékoľvek predĺženie tejto kontroly, musia byť na jednej strane nevyhnutné a primerané vo vzťahu k zistenému ohrozeniu a na druhej strane dodržiavať podrobné procesné kritériá a pravidlá výslovne stanovené v uvedenom kódexe, čo naznačuje, že ak by na odôvodnenie obnovenia kontroly vnútorných hraníc podľa tohto článku 25 po uplynutí doby šiestich mesiacov stačilo jednoduché opätovné posúdenie z hľadiska týchto kritérií nevyhnutnosti a proporcionality, normotvorca Únie by to výslovne stanovil.
- 69 Tento výklad Kódexu schengenských hraníc potvrdzuje aj odôvodnenie 23 tohto kódexu, v ktorom sa uvádza, že vzhľadom na to, že dočasné obnovenie kontroly vnútorných hraníc ovplyvňuje voľný pohyb osôb, akékoľvek rozhodnutie o obnovení takejto kontroly by sa malo prijať v súlade so spoločne dohodnutými osobitnými objektívnymi kritériami. Predĺženie kontroly vnútorných hraníc, ktorá bola obnovená podľa článku 25 uvedeného kódexu nad rámec maximálnej doby výslovne stanovenej v článku 25 ods. 4 tohto kódexu, je totiž ťažko zlučiteľné so spoločne dohodnutým stanovením jasných a objektívnych kritérií upravujúcich takéto obnovenie.
- 70 Na druhej strane by výkladom článku 25 Kódexu schengenských hraníc v tom zmysle, že v prípade ohrozenia v zmysle odseku 1 tohto článku môže členský štát prekročiť celkovú dobu šiestich mesiacov stanovenú v odseku 4 uvedeného článku pre kontrolu vnútorných hraníc, stratilo zmysel rozlišovanie, ktoré vykonal normotvorca Únie medzi kontrolami vnútorných hraníc, ktoré boli obnovené podľa toho istého článku, a kontrolami, ktoré boli obnovené za výnimočných okolností, ktoré ohrozujú celkové fungovanie priestoru bez kontroly vnútorných hraníc, uvedených v článku 29 tohto kódexu, keďže pre tieto posledné uvedené kontroly je výslovne stanovená dlhšia maximálna doba, a to dva roky. Podľa takéhoto výkladu by sa totiž obnovená kontrola vnútorných hraníc na základe článku 25 uvedeného kódexu mohla predĺžiť na neobmedzené obdobie, ktoré by teda mohlo presiahnuť dva roky, a to napriek tomu, že nie sú charakterizované, resp. splnené osobitné okolnosti a kritériá stanovené v článkoch 29 a 30 toho istého kódexu. Okrem toho článok 25 ods. 4 posledná veta Kódexu schengenských hraníc bráni takému výkladu, keďže stanovuje, že maximálna doba obnovenia kontroly vnútorných hraníc sa môže predĺžiť na dva roky podľa článku 29 tohto kódexu, a nie podľa článku 25 uvedeného kódexu.
- 71 Obnovenie kontrol vnútorných hraníc podľa článku 29 Kódexu schengenských hraníc na dobu maximálne dvoch rokov však nebráni dotknutému členskému štátu v tom, aby v prípade, že dôjde k novému závažnému ohrozeniu verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti bezprostredne po uplynutí týchto dvoch rokov, obnovil kontroly podľa článku 25 tohto kódexu na dobu v trvaní maximálne šiestich mesiacov za predpokladu, že sú splnené podmienky stanovené v tomto poslednom uvedenom ustanovení. Ako totiž vyplýva z článku 29 ods. 5 Kódexu schengenských hraníc, článok 29 tohto kódexu nemá vplyv na opatrenia, ktoré môžu členské štáty prijať v prípade závažného ohrozenia verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti podľa článkov 25, 27 a 28.

- 72 Napokon, pokiaľ ide o ciele sledované článkom 25 ods. 4 Kódexu schengenských hraníc, ako aj samotným týmto kódexom, treba pripomenúť, že uvedený kódex patrí do všeobecnejšieho rámca priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, v ktorom je v súlade s článkom 3 ods. 2 ZEÚ a článkom 67 ods. 2 ZFEÚ zaručený voľný pohyb osôb, a to v spojení s príslušnými opatreniami týkajúcimi sa okrem iného kontroly vonkajších hraníc [pozri analogicky rozsudok z 5. februára 2020, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Nástup námorníkov do služby v prístave Rotterdam), C-341/18, EU:C:2020:76, bod 55 a citovanú judikatúru]. Cieľom takéhoto rámca je zabezpečiť spravodlivú rovnováhu medzi voľným pohybom osôb na jednej strane a potrebou zabezpečiť verejný poriadok a vnútornú bezpečnosť územia, na ktorom sa pohybujú, na druhej strane.
- 73 V prvom rade totiž článok 26 Kódexu schengenských hraníc ukladá členskému štátu, ktorý chce obnoviť kontrolu vnútorných hraníc podľa článku 25 tohto kódexu, povinnosť zohľadniť v rámci svojho posúdenia proporcionality tejto kontroly vo vzťahu k zistenému ohrozeniu jednak pravdepodobný vplyv akéhokoľvek ohrozenia svojho verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti a jednak pravdepodobný vplyv takejto kontroly na voľný pohyb osôb v priestore bez kontroly vnútorných hraníc.
- 74 Ďalej odôvodnenie 22 Kódexu schengenských hraníc zdôrazňuje, že jedným z hlavných úspechov Únie je vytvorenie priestoru, v rámci ktorého je zaručený voľný pohyb osôb bez kontrol na vnútorných hraniciach a že v tomto priestore je potrebné spoločne reagovať na situácie, ktoré závažne vplyvajú na verejný poriadok alebo vnútornú bezpečnosť, a to možnosťou dočasne obnoviť kontrolu vnútorných hraníc za výnimočných okolností, ale bez toho, aby bola ohrozená zásada voľného pohybu osôb. Toto odôvodnenie 22 tiež spresňuje, že cieľom stanovenia podmienok a postupov na obnovenie kontroly vnútorných hraníc je zaručiť výnimočný charakter tejto kontroly a rešpektovanie zásady proporcionality, čím sa zabezpečí, že trvanie každého dočasného obnovenia takejto kontroly sa obmedzí na nevyhnutné minimum potrebné na reakciu na závažné ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti.
- 75 Napokon z odôvodnenia 2 nariadenia č. 1051/2013 vyplýva, že obnovenie kontroly vnútorných hraníc by sa malo najmä uskutočňovať počas striktno obmedzeného obdobia a vychádzať z konkrétnych objektívnych kritérií. Tieto isté úvahy sú teraz uvedené v odôvodnení 23 Kódexu schengenských hraníc.
- 76 Cieľ sledovaný pravidlom týkajúcim sa maximálnej doby šiestich mesiacov stanovenej v článku 25 ods. 4 Kódexu schengenských hraníc tak nadväzuje na tento všeobecný cieľ, ktorý spočíva v zosúladení zásady voľného pohybu so záujmom členských štátov zabezpečiť bezpečnosť svojich území.
- 77 Hoci je teda pravda, že závažné ohrozenie verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti členského štátu v priestore bez kontroly vnútorných hraníc nie je nevyhnutne časovo obmedzené, zdá sa, že normotvorca Únie sa domnieval, že obdobie šiestich mesiacov je dostatočné na to, aby dotknutý členský štát prijal, v prípade potreby v spolupráci s inými členskými štátmi, opatrenia umožňujúce reagovať na takéto ohrozenie a zároveň po uplynutí tohto obdobia šiestich mesiacov zachoval túto zásadu voľného pohybu.

- 78 Vzhľadom na úvahy uvedené v bodoch 57 až 77 tohto rozsudku treba konštatovať, že maximálna celková doba šiestich mesiacov stanovená v článku 25 ods. 4 Kódexu schengenských hraníc na obnovenie kontroly vnútorných hraníc má kogentný charakter, takže jej prekročenie má nevyhnutne za následok nezlučiteľnosť akejkoľvek kontroly vnútorných hraníc, ktorá bola obnovená na základe článkov 25 a 27 tohto kódexu po uplynutí tejto doby, s týmto kódexom.
- 79 Z týchto úvah tiež vyplýva, že takéto obdobie možno znovu uplatniť len v prípade, ak dotknutý členský štát môže preukázať existenciu nového závažného ohrozenia ovplyvňujúceho jeho verejný poriadok alebo vnútornú bezpečnosť. V tomto prípade sa možno domnievať, že nové obdobia s určitým trvaním stanovené v článku 25 Kódexu schengenských hraníc začínajú plynúť pod podmienkou, že tento členský štát dodrží všetky kritériá a procesné pravidlá stanovené v článkoch 26 až 28 tohto kódexu.
- 80 Pokiaľ ide o podmienky, za ktorých je možné sa domnievať, že dané ohrozenie je nové vo vzťahu k ohrozeniu, ktoré predtým odôvodňovalo obnovenie kontroly vnútorných hraníc na základe článku 25 Kódexu schengenských hraníc, treba poznamenať, že pokiaľ dotknutý členský štát oznamuje ostatným členským štátom a Komisii svoj zámer obnoviť kontrolu vnútorných hraníc Únie, článok 27 ods. 1 tohto kódexu odkazuje najmä na „okolnosti vyvolávajúce potrebu obnoviť kontrolu vnútorných hraníc“, a na „udalost[i], ktoré predstavujú [závažné] ohrozenie“ verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti dotknutého členského štátu. Rovnako článok 27 ods. 5 uvedeného kódexu odkazuje na „udalost[i], ktoré podnietili obnovenie kontroly hraníc“.
- 81 Preto sa vždy vo vzťahu k týmto okolnostiam a udalostiam musí posúdiť, či po skončení maximálnej doby šiestich mesiacov uvedenej v článku 25 ods. 4 Kódexu schengenských hraníc zostáva ohrozenie, ktorému členský štát čelí, rovnaké, alebo či existuje nové ohrozenie, ktoré umožňuje tomuto členskému štátu pokračovať bezprostredne po uplynutí tejto doby šiestich mesiacov vo vykonávaní kontrol vnútorných hraníc s cieľom reagovať tak na toto nové ohrozenie. Za týchto podmienok treba konštatovať, ako to v podstate tvrdí Komisia, že vznik nového ohrozenia, ktoré je odlišné od pôvodne zisteného ohrozenia, môže pri splnení ostatných uplatniteľných podmienok odôvodniť nové uplatnenie období stanovených v článku 25 tohto kódexu na obnovenie kontroly vnútorných hraníc.
- 82 V prejednávanej veci, ako tvrdí Komisia, sa zdá – čo však prináleží overiť vnútroštátnemu súdu –, že od 10. novembra 2017, teda odo dňa, keď uplynula platnosť posledného zo štyroch odporúčaní Rady prijatých na základe článku 29 Kódexu schengenských hraníc, Rakúska republika nepreukázala existenciu nového ohrozenia podľa článku 25 tohto kódexu, ktoré by odôvodňovalo opätovné začatie plynutia lehôt stanovených v tomto článku 25 a ktoré by tak umožnilo konštatovať, že dve opatrenia kontroly, ktorým bol NW podrobený 29. augusta 2019 a 16. novembra 2019, boli vykonané v rámci maximálnej celkovej doby šiestich mesiacov stanovenej v článku 25 ods. 4 uvedeného kódexu.
- 83 Tieto úvahy nie sú spochybnené argumentáciou nemeckej vlády, podľa ktorej sa členské štáty môžu v prípade, že to odôvodňujú výnimočné okolnosti, odvolávať na článok 72 ZFEÚ na účely odchýlenia sa od ustanovení Kódexu schengenských hraníc, ktoré stanovujú maximálne celkové doby na obnovenie dočasnej kontroly vnútorných hraníc.
- 84 Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora platí, že síce len členským štátom prináleží definovať ich základné bezpečnostné záujmy a prijať opatrenia vhodné na zabezpečenie ich vnútornej a vonkajšej bezpečnosti, samotná skutočnosť, že vnútroštátne opatrenie, akým je rozhodnutie o kontrole vnútorných hraníc, bolo prijaté na účely ochrany národnej bezpečnosti, nemôže mať

za následok neuplatniteľnosť práva Únie a oslobodiť členské štáty od potrebného dodržiavania tohto práva (pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. júla 2021, Ministerstvo za obrambo, C-742/19, EU:C:2021:597, bod 40 a citovanú judikatúru). To isté musí platiť pre vnútroštátne opatrenia prijaté na účely zachovania verejného poriadku členského štátu.

- 85 Pokiaľ ide konkrétnejšie o článok 72 ZFEÚ, je pravda, že toto ustanovenie stanovuje, že hlavou V Zmluvy o FEÚ nie je dotknutý výkon právomocí členských štátov vo veci udržiavania verejného poriadku a zabezpečovania vnútornej bezpečnosti.
- 86 Ako však rozhodol Súdny dvor, Zmluva o FEÚ stanovuje výslovné odchýlky uplatniteľné v situáciách, keď môže dôjsť k ohrozeniu verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti, len v článkoch 36, 45, 52, 65, 72, 346 a 347, ktoré sa týkajú výnimočných a jasne definovaných prípadov. Výnimka stanovená v článku 72 ZFEÚ sa musí, ako vyplýva z ustálenej judikatúry, vykladať reštriktívne. Z toho vyplýva, že tento článok 72 nemožno vykladať tak, že priznáva členským štátom právomoc odchyliť sa od ustanovení práva Únie len odvolaním sa na ich zodpovednosť za udržiavanie verejného poriadku a ochranu vnútornej bezpečnosti [pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. decembra 2020, Komisia/Maďarsko (Prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu), C-808/18, EU:C:2020:1029, body 214 a 215, ako aj citovanú judikatúru].
- 87 Pokiaľ ide o Kódex schengenských hraníc, z úvah uvedených v bodoch 72 až 77 tohto rozsudku vyplýva, že rozhodnutie použiť maximálnu celkovú dobu šiestich mesiacov uvedenú v článku 25 ods. 4 tohto kódexu, ktorú možno za výnimočných okolností stanovených v článku 29 uvedeného kódexu predĺžiť maximálne na dva roky, je súčasťou komplexného rámca zavedeného normotvorcom Únie pri výkone právomocí, ktoré mu prináležia na základe ustanovení článku 3 ods. 2 a 6 ZEÚ v spojení s ustanoveniami článku 5 ods. 1 a 2 ZEÚ, ako aj článku 4 ods. 2 písm. j) a článku 77 ods. 2 písm. b) a e) ZFEÚ, pokiaľ ide o podrobné pravidlá upravujúce zodpovednosť členských štátov za udržiavanie verejného poriadku a zabezpečovanie vnútornej bezpečnosti.
- 88 Cieľom tohto rámca je teda práve zabezpečiť spravodlivú rovnováhu stanovenú v článku 3 ods. 2 ZEÚ medzi cieľom Únie, ktorým je vytvorenie priestoru bez vnútorných hraníc, v rámci ktorého je zaručený voľný pohyb osôb, na jednej strane a príslušnými opatreniami v oblasti kontroly vonkajších hraníc, azylu, prístahovalectva, ako aj predchádzania trestnej činnosti a boja s ňou, na strane druhej.
- 89 V dôsledku toho vzhľadom na zásadný význam, ktorý má voľný pohyb osôb medzi cieľmi Únie uvedenými v článku 3 ZEÚ, a na úvahy uvedené v bodoch 58 až 77 tohto rozsudku týkajúce sa podrobného spôsobu, akým normotvorca Únie upravil možnosť členských štátov zasahovať do tejto slobody prostredníctvom dočasného obnovenia kontrol vnútorných hraníc, ktorý svedčí o vôli zabezpečiť rovnováhu medzi rôznymi dotknutými záujmami, treba konštatovať, že normotvorca Únie pri stanovení pravidla týkajúceho sa maximálnej celkovej doby šiestich mesiacov uvedenej v článku 25 ods. 4 Kódexu schengenských hraníc náležite zohľadnil výkon zodpovednosti, ktorú majú členské štáty v oblasti verejného poriadku a vnútornej bezpečnosti.
- 90 Z toho vyplýva, že článok 72 ZFEÚ neumožňuje členskému štátu obnoviť dočasné kontroly vnútorných hraníc založené na článkoch 25 a 27 Kódexu schengenských hraníc na obdobie, ktoré presahuje celkovú maximálnu dobu šiestich mesiacov výslovne stanovenú v článku 25 ods. 4 tohto kódexu, s cieľom reagovať na závažné ohrozenie jeho verejného poriadku alebo vnútornej bezpečnosti.

- 91 Okrem toho treba poznamenať, že v súlade s článkom 27 ods. 4 Kódexu schengenských hraníc ak má Komisia na základe informácií uvedených v oznámení, ktoré dostala od členského štátu, ktorý chce obnoviť kontrolu vnútorných hraníc, pochybnosti, pokiaľ ide o nevyhnutnosť alebo primeranosť plánovaného obnovenia, je povinná vydať stanovisko v tomto zmysle. V prejednávanych veciach, ako to na pojednávaní výslovne pripustila samotná Komisia, táto inštitúcia však po oznámeniach, ktoré dostala od Rakúskej republiky v súvislosti s kontrolami vnútorných hraníc, ktoré tento členský štát obnovil od 10. novembra 2017, takéto stanovisko nevydala, a to napriek tomu, že sa uvedená inštitúcia domnieva, že od tohto dátumu boli uvedené kontroly nezlučiteľné s ustanoveniami Kódexu schengenských hraníc, a teda s právom Únie.
- 92 V tejto súvislosti treba uviesť, že na účely zabezpečenia riadneho fungovania pravidiel zavedených Kódexom schengenských hraníc je nevyhnutné, aby v prípade, že členský štát chce obnoviť kontrolu vnútorných hraníc, tak Komisia, ako aj členské štáty vykonávali právomoci, ktoré im priznáva tento kódex, najmä pokiaľ ide o výmenu informácií a stanovísk, konzultácie a prípadne vzájomnú spoluprácu osobitne stanovenú v článku 27 uvedeného kódexu.
- 93 To znamená, že skutočnosť, že Komisia v konkrétnom prípade po oznámení vykonanom členským štátom podľa článku 27 ods. 1 Kódexu schengenských hraníc nevydá stanovisko, v ktorom by uviedla, že oznámenú kontrolu považuje za nezlučiteľnú s týmto kódexom, nemá sama osebe vplyv na výklad ustanovení uvedeného kódexu Súdnym dvorom.
- 94 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy treba na prvú otázku položenú vo veci C-368/20 a na prvú otázku položenú vo veci C-369/20 odpovedať tak, že článok 25 ods. 4 Kódexu schengenských hraníc sa má vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby členský štát dočasne obnovil kontrolu vnútorných hraníc založenú na článkoch 25 a 27 tohto kódexu, pokiaľ jej trvanie presahuje maximálnu celkovú dobu šiestich mesiacov, ktorú stanovuje tento článok 25 ods. 4, a neexistuje nové ohrozenie, ktoré by odôvodňovalo nové uplatnenie obdobia stanovených v uvedenom článku 25.

O druhej otázke položenej vo veci C-368/20 a druhej otázke položenej vo veci C-369/20

- 95 Vzhľadom na odpoveď na prvé otázky položené v prejednávanych veciach nie je potrebné odpovedať na druhú otázku položenú vo veci C-368/20, ani na druhú otázku položenú vo veci C-369/20.

O tretej otázke položenej vo veci C-369/20

- 96 Treťou otázkou položenou vo veci C-369/20 sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či článku 25 ods. 4 Kódexu schengenských hraníc odporuje vnútroštátna právna úprava, ktorou členský štát pod hrozbou sankcie ukladá osobe povinnosť, aby pri vstupe na územie tohto členského štátu cez vnútornú hranicu predložila cestovný pas alebo preukaz totožnosti, pokiaľ je obnovenie kontroly vnútorných hraníc, v rámci ktorého je táto povinnosť uložená, v rozpore s týmto ustanovením.
- 97 V tejto súvislosti stačí pripomenúť, ako Súdny dvor rozhodol, že mechanizmus sankcií nie je zlučiteľný s ustanoveniami Kódexu schengenských hraníc, pokiaľ je uložený na zabezpečenie dodržiavania povinnosti podrobiť sa kontrole, ktorá sama osebe nie je v súlade s týmito ustanoveniami (pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. decembra 2018, *Touring Tours und Travel a Sociedad de Transportes*, C-412/17 a C-474/17, EU:C:2018:1005, bod 72).

- 98 V dôsledku toho treba na tretiu otázku položenú vo veci C-369/20 odpovedať tak, že článok 25 ods. 4 Kódexu schengenských hraníc sa má vykladať v tom zmysle, že mu odporuje vnútroštátna právna úprava, ktorou členský štát pod hrozbou sankcie ukladá osobe povinnosť, aby pri vstupe na územie tohto členského štátu cez vnútornú hranicu predložila cestovný pas alebo preukaz totožnosti, pokiaľ je obnovenie kontroly vnútorných hraníc, v rámci ktorej je táto povinnosť uložená, v rozpore s týmto ustanovením.

O trovách

- 99 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdny dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol takto:

- 1. Článok 25 ods. 4 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 z 9. marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc), zmeneného nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/1624 zo 14. septembra 2016, sa má vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby členský štát dočasne obnovil kontrolu vnútorných hraníc založenú na článkoch 25 a 27 tohto kódexu, pokiaľ jej trvanie presahuje maximálnu celkovú dobu šiestich mesiacov, ktorú stanovuje tento článok 25 ods. 4, a neexistuje nové ohrozenie, ktoré by odôvodňovalo nové uplatnenie období stanovených v uvedenom článku 25.**
- 2. Článok 25 ods. 4 nariadenia 2016/399, zmeneného nariadením 2016/1624, sa má vykladať v tom zmysle, že mu odporuje vnútroštátna právna úprava, ktorou členský štát pod hrozbou sankcie ukladá osobe povinnosť, aby pri vstupe na územie tohto členského štátu cez vnútornú hranicu predložila cestovný pas alebo preukaz totožnosti, pokiaľ je obnovenie kontroly vnútorných hraníc, v rámci ktorého je táto povinnosť uložená, v rozpore s týmto ustanovením.**

Podpisy